Deutscher Bundestag **Drucksache 14/9554**
14. Wahlperiode 26. 06. 2002

Antrag

**der Abgeordneten Wolfgang Thierse, Doris Barnett, Gernot Erler, Petra Ernstberger, Monika Griefahn, Gerd Höfer, Christoph Moosbauer, Georg Pfannenstein, Johannes Pflug, Reinhold Robbe, Wilhelm Schmidt (Salzgitter), Gert Weisskirchen (Wiesloch), Uta Zapf, Dr. Peter Struck und der Fraktion der SPD
sowie der Abgeordneten Dr. Rita Süssmuth, Hans-Dirk Bierling, Thomas Kossendey, Ronald Pofalla, Hans Raidel, Helmut Rauber, Kurt J. Rossmanith, Reinhard Freiherr von Schorlemer, Michael Stübgen, Willy Wimmer (Neuss), Friedrich Merz, Michael Glos und der Fraktion der CDU/CSU
sowie der Abgeordneten Rita Grießhaber, Winfried Nachtwei, Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
sowie der Abgeordneten Ulrich Irmer, Dr. Helmut Haussmann, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP**

Parlamentarische Dimension und die Zukunft der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Vom 6. bis 10. Juli 2002 ist der Deutsche Bundestag Gastgeber der 11. Jahrestagung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE in Berlin. Es ist die erste Konferenz der Versammlung in der Bundesrepublik Deutschland.

2. Die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) wurde 1973 als Forum für den Ost-West-Dialog geschaffen, an dem damals Vertreter aus 35 Staaten Europas und Nordamerikas teilnahmen. Aus der Schlussakte von Helsinki 1975 ist die KSZE, ein Instrument mit dem Ziel einer dauerhaften und gerechten Friedensordnung in Europa, hervorgegangen. Ihrer Existenz und ihrer Arbeit sind die Erfolge der vertrauensbildenden Maßnahmen, aber auch die Ermutigung der Bürgerrechtsbewegungen in den Staaten östlich von Mauer und Stacheldraht zu verdanken, die letztlich eine der Ursachen für das Ende des Ost-West-Konfliktes waren.

   Die Unterzeichnung der Charta von Paris für ein neues Europa 1990 bildete den Ausgangspunkt für die Institutionalisierung des KSZE-Prozesses mit dem Ziel der Schaffung einer neuen europäischen Friedens- und Sicherheitsordnung. Im Mittelpunkt der Charta standen eindeutige Aussagen zur Vision eines demokratischen OSZE-Raumes.

   „Nun ist die Zeit gekommen, in der sich die jahrzehntelang gehegten Hoffnungen und Erwartungen unserer Völker erfüllen: unerschütterliches Be-

kenntnis zu einer auf Menschenrechten und Grundfreiheiten beruhenden Demokratie, Wohlstand durch wirtschaftliche Freiheit und soziale Gerechtigkeit und gleiche Sicherheit für alle unsere Länder.“

Ein sichtbarer Schritt war die Umbenennung der KSZE in Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) mit Wirkung zum 1. Januar 1995. Dabei beansprucht die OSZE unverändert, einen Raum unteilbarer Sicherheit als Stabilitätsraum von Vancouver bis Wladiwostock zu schaffen. Sowohl als multilaterales Forum als auch als regionale Abmachung nach Kapitel VIII der Charta der VN hat sie seitdem ihre operativen Prozesse optimiert und sieht den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit im Bereich der Frühwarnung, der präventiven Diplomatie, des zivilen Krisenmanagements und der Hilfe bei der Demokratisierung, dem Aufbau eines Rechtsstaats und der Rüstungskontrolle. Der Gipfel der Staats- und Regierungschefs von Istanbul 1999 hat die OSZE weiter strukturell und prozessual bestätigt. Mit der Verabschiedung der „Europäischen Sicherheitscharta“ setzte er starke Impulse in Richtung einer „Kultur der Prävention“ (Kofi Annan). Allerdings fehlt es der Organisation nach wie vor an einer eigenständigen Rechtspersönlichkeit.

3. Der parlamentarischen Dimension der KSZE, in der Charta von Paris für ein neues Europa (1990) erstmalig erwähnt, folgte 1991 in Madrid die Aufforderung der Staats- und Regierungschefs zur Gründung einer Parlamentarischen Versammlung.

   Deren konstituierende Tagung fand 1992 in Budapest statt. Inzwischen gehören ihr 317 Parlamentarier aus 55 OSZE-Teilnehmerstaaten an, 13 davon sind Mitglieder des Deutschen Bundestages in der 14. Wahlperiode. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, die Arbeit der OSZE-Exekutive parlamentarisch zu begleiten, ihre Ziele zu bewerten, den Ausbau und die Festigung der demokratischen Institutionen in den OSZE-Teilnehmerstaaten zu unterstützen und zur Weiterentwicklung der institutionellen Strukturen beizutragen. Damit stellt die Parlamentarische Versammlung der OSZE, ohne dass dies vertraglich festgeschrieben wäre, das Bindeglied zwischen der OSZE als Organisation der Exekutive und den gewählten und insoweit unmittelbar demokratisch legitimierten Parlamenten der Teilnehmerstaaten dar. Sie nimmt auf ihren Sitzungen, insbesondere den jährlich im Juli stattfindenden Jahrestagungen, Stellung zu aktuellen Fragen, unterbreitet Lösungsvorschläge zu aktuellen Problemen und verabschiedet Entschließungen, die in eine Schlusserklärung einfließen. In hohem Umfang wirkt sie bei Wahlbeobachtungen in krisengefährdeten Gebieten mit. Sie hat sich somit in den letzten Jahren zu einer der wichtigsten Einrichtungen der OSZE-Familie entwickelt.

4. Das Gipfeltreffen in Istanbul im Jahre 1999 würdigte die Arbeit der Parlamentarischen Versammlung nachdrücklich:

   „Die Parlamentarische Versammlung hat sich zu einer der wichtigsten OSZE-Institutionen entwickelt, die beständig neue Ideen und Vorschläge hervorbringt. Wir begrüßen diese zunehmende Rolle, insbesondere im Bereich der demokratischen Entwicklung und der Wahlüberwachung. Wir rufen die Parlamentarische Versammlung dazu auf, ihre Aktivitäten als wesentliches Element in unseren Bemühungen um die Förderung der Demokratie, des Wohlstands und des wachsenden Vertrauens innerhalb der Teilnehmerstaaten und zwischen ihnen weiter auszubauen.“

   Zusätzlich zu der positiven Erwähnung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE durch die Ministerrats- und Gipfeltreffen der OSZE implementierte die Organisation mehrere ihrer Empfehlungen. Beispiele hierfür sind die Ernennung eines Beauftragten für Medienfreiheit, eines Koordinators für

ökonomische und ökologische Aktivitäten, die Kontaktstelle für Roma und Sinti innerhalb des ODIHR und eines Beraters für Fragen der Gleichberechtigung im OSZE-Sekretariat in Wien. Ferner erreichten die Parlamentarier, dass Wirtschafts- und Umweltaspekte der Sicherheit auf die Tagesordnung der OSZE gesetzt wurden.

Trotz dieses sehr klaren Signals durch die Staats- und Regierungsoberhäupter ist die Zusammenarbeit allerdings noch nicht reibungslos. Unter Berücksichtigung der Zuständigkeiten innerhalb der Organisation und des Wesens des Parlamentarismus müssen die Beziehungen zwischen Parlamentarischer Versammlung und der Exekutive der OSZE verstärkt und noch fruchtbarer gestaltet werden. Dazu hat die OSZE PV auf ihrer Jahrestagung im Juli 2001 in Paris den Ad-hoc-Ausschuss „Transparenz und Rechenschaftspflicht“ eingesetzt, der bereits sichtbare Erfolge in den Gesprächen mit der Exekutive erzielen konnte.

5. Im Rahmen der insbesondere auch von Deutschland maßgeblich vorangetriebenen Reformdiskussion spielt die Forderung nach einer sichtbaren Parlamentarisierung ebenfalls eine große Rolle. Die Parlamentarische Versammlung steht dem OSZE-Beschlussfassungsprozess des nichtöffentlichen Konsenses, dem es an Transparenz, Offenheit und Rechenschaftspflicht fehlt, kritisch gegenüber. Auf jeder Jahrestagung seit 1993 hat sie die OSZE aufgefordert, das Konsensverfahren aufzugeben. Sie hat sich dafür eingesetzt, stattdessen zu einem Beschlussfassungsverfahren überzugehen, nach dem die OSZE bei Zustimmung einer Zahl von Teilnehmerstaaten handeln kann, die etwa 90 % der Mitgliedschaft und der finanziellen Beiträge entspricht. Neben der Befürwortung dieses „annähernden Konsenses“ hat die Versammlung 1999 einstimmig gefordert, die Ernennung des Generalsekretärs der OSZE von ihrer Zustimmung abhängig zu machen. Auf der Jahrestagung 2000 in Bukarest hat sie ferner nachdrücklich empfohlen, dass Treffen des Ständigen Rates grundsätzlich öffentlich sein sollten. Eine weitere Möglichkeit, die Handlungsfähigkeit der Organisation zu erhöhen, bestünde in einer Ausdifferenzierung unterschiedlicher Mehrheitserfordernisse in Abhängigkeit von dem Charakter der zu treffenden Entscheidungen.

6. Im Rahmen einer sich seit dem Fall der Mauer ständig verändernden politischen Landschaft sucht die OSZE im Konzert der europäischen Organisationen nach ihrer spezifischen Rolle. Dabei gibt es unverändert folgende Merkmale, die besonderes Kennzeichen der OSZE sind und einen Teil ihrer Stärke ausmachen:

   – Die dreifache Brückenfunktion: innerhalb Europas, von Europa zu den transantlantischen Bündnispartnern und nach Osten

   – Die gleichberechtigte Mitentscheidung aller am OSZE-Prozess beteiligten Staaten

   – Die Ausgewogenheit des „Drei-Körbe-Prinzips“, die schon in der Zeit des Kalten Krieges eine gleichmäßige Einbringung der Interessen aller Seiten ermöglichte und dadurch genau zu der Vertrauensbildung beitrug, die Ziel der Organisation war.

   Gerade das dritte Element wird von einigen Teilnehmerstaaten als nicht gewährleistet angesehen. Bei der Gratwanderung zwischen der Einbeziehung möglichst aller in den OSZE-Prozess und der Durchsetzung der fundamentalen Wertorientierung der Charta von Paris gelingt es nicht immer ausreichend, das erforderliche gegenseitige Vertrauen zu wecken und zu erhalten. Dies gilt insbesondere dann, wenn der Eindruck entstehen kann, es werde mit zweierlei Maß gemessen. Daraus ergibt sich die Aufgabe, die Spezifika von Europarat und OSZE stärker herauszuarbeiten, die in ihren Instrumenten liegen, wobei bei ersterer der verpflichtende, mit Sanktionen bewehrte Cha-

rakter, bei letzterer der eher um Vertrauen werbende im Vordergrund steht. Sieht sich eine Seite einseitig auf der permanenten Anklagebank, ist dies der Zusammenarbeit abträglich. An diesem Punkt setzt die Arbeit der Parlamentarischen Versammlung an, die über den interparlamentarischen Dialog Verständnis für die gegenseitigen Anliegen schafft und damit die Grundlage für neues Vertrauen legt.

Die Fortentwicklung der Nordatlantischen Allianz hin zum „Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat“ und zu der „Partnerschaft für den Frieden“ sowie der grundlegend neu gestalteten Zusammenarbeit mit Russland im NATO-Russland-Rat kann wegen der im Kern verteidigungspolitischen Identität der NATO die präventive, übergreifend kooperative, auf Krisenfrüherkennung und rechtzeitigen zivilen Interessenausgleich ausgerichtete Aufgabe der OSZE nicht ersetzen, aber wirkungsvoll ergänzen.

Außerdem spielt die OSZE eine zunehmend bedeutendere Rolle in den Konfliktregionen im Kaukasus und in Zentralasien. Insbesondere in den Staaten der letztgenannten Region ist eine dauerhafte Arbeit für Frieden, Sicherheit und Menschenrechte ohne die Mitwirkung der OSZE nicht denkbar. Dabei kommt auch hier der Parlamentarischen Versammlung eine herausragende Rolle zu, weil sie im parlamentarischen Dialog die Grundwerte der Demokratie beispielhaft darstellt.

Schließlich ist der Erfolg der OSZE Anlass, die Übertragbarkeit des OSZE-Modells auf andere Konfliktregionen der Welt zu prüfen. Hierzu gehört insbesondere der unmittelbar an den OSZE-Raum angrenzende Mittelmeerraum oder eben auch Zentralasien, über den unmittelbaren OSZE-Raum hinaus.

Ein weiteres wichtiges Element der Organisation, das sie z. B. von der NATO abhebt, ist das ihr innewohnende Konzept der zivilen Dimension in der Sicherheitspolitik. Die zivilgesellschaftfördernde Rolle der OSZE-Institutionen ist unbestritten. Mit ihren Langzeitmissionen, den Konsultations- und Dialogmöglichkeiten im Rahmen des Ständigen Rates, den verschiedenen Frühwarnmechanismen verfügt die OSZE inzwischen über gute Instrumente auf dem Gebiet der Konfliktverhütung. Einen Schwerpunkt ihrer Arbeit leistet sie mit ihren Feldaktivitäten und dem Aufbau einer funktionierenden Zivilgesellschaft. Diese Rolle bedarf erheblicher zusätzlicher Anstrengungen, die insbesondere von den Mitgliedstaaten getragen werden müssen. Dies darf nicht nur ein Appell bleiben, sondern muss systematisch als politische Priorität angegangen werden. Die Parlamentarier sind hierzu wegen ihrer starken Verwurzelung in der Zivilgesellschaft besonders aufgerufen.

7. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf,

   1. die politische Rolle der OSZE für die friedliche Konfliktprävention und für die demokratische Stabilität weiterhin deutlich herauszustellen und ihre Aufgaben und Ziele unverändert wirkungsvoll zu unterstützen sowie eine bessere Vermittlung der Aufgaben und Aktivitäten der OSZE gegenüber der Öffentlichkeit;

   2. Demokratie und Rechtsaatlichkeit mit den dazu geeigneten und erprobten Instrumenten zu stärken. Dazu zählen z. B. Langzeitmissionen, Wahlbeobachtungen und das sog. Monitoring;

   3. auf eine effiziente Koordination und Kohärenz der unverzichtbaren Institutionen der OSZE hinzuwirken, wie z. B. das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR), der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten (HCNM), der Beauftragte für die Freiheit der Medien und der Vergleichs- und Schiedsgerichtshof;

4. Sorge zu tragen, dass die Zusammenarbeit zwischen der OSZE und anderen internationalen Organisationen, wie z. B. der Europäischen Union, den Europarat und der NATO, intensiviert und die sich gegenseitig ergänzenden und unterstützenden Aufgaben, wie etwa bei der Krisenprävention, der Demokratiehilfe, der Friedenskonsolidierung und beim Schutz nationaler Minderheiten besser koordiniert werden;
5. maßgeblich daran mitzuwirken, die Diskussion über die Zukunft der OSZE zu intensivieren sowie ihre politische Funktion als Kooperationspartner, wie z. B. der Europäischen Union, des Europarates und der NATO, als eine an ihrer jeweiligen Stärke ausgerichtete Arbeitsteilung und gegenseitige Ergänzung zeitgemäß zu bestimmen;
6. dafür Sorge zu tragen, dass die Beziehungen zwischen der Versammlung und der OSZE-Exekutive, zehn Jahre nach der Gründungstagung der Parlamentarischen Versammlung in Budapest, ausgebaut und innerhalb der OSZE Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht verbessert und die Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung der OSZE umgesetzt werden;
7. sich dafür einzusetzen, dass die zivile Komponente in der Sicherheitspolitik weiter verstärkt und die wirtschaftliche, soziale, ökologische wie menschenrechtliche Dimension in Konzeption und Wirken einer Friedens- und Sicherheitspolitik nachhaltiger integriert wird;
8. erneut zu prüfen, ob aufgrund der Dezentralisierung sicherheitspolitscher Herausforderungen das Erfolgsmodell von KSZE/OSZE bei der Entwicklung lokaler Friedensstrategien, auf andere Gegenden mit regionalen Konflikten, z. B. den Mittelmeerraum oder Zentralasien, übertragen werden kann;
9. die politische und finanzielle Handlungsfähigkeit der OSZE als gesamteuropäische Organisation für Sicherheit, Konfliktprävention, Krisenbewältigung, Abrüstung und militärische Vertrauensbildung zu stärken, und dabei insbesondere auf ein höheres Maß an politische Verbindlichkeit und auf eine verbesserte praktische Umsetzung der OSZE-Beschlüsse hinzuwirken;
10. sich weiter dafür einzusetzen, dass der OSZE, ihrem politischen Auftrag entsprechend, eine führende Rolle bei der Prävention zugeordnet bleibt.

Berlin, den 26. Juni 2002

Dr. Peter Struck und Fraktion
Friedrich Merz, Michael Glos und Fraktion
Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und Fraktion
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333